

„Wie viele Divisionen hat der Papst?“ Die EU, Putins Russland und der lange Atem normativer Außenpolitik

Joris Larik

2014-03-28T11:44:40

„Der Papst? Wie viele Divisionen hat der denn?“ Mit diesen Worten verhöhnte Josef Stalin im Jahre 1935 den Vatikan und sprach diesem somit jede außenpolitische Beachtung aus Sicht der Sowjetunion ab. Heute, fast achtzig Jahre später, gibt es schon lange keine Sowjetunion mehr. Der Papst, seinerseits, herrscht auch weiterhin ohne die Hilfen von Panzerkolonnen im Vatikan und zieht regelmäßig Menschenmengen auf den Petersplatz in Rom oder auf seinen Auslandsreisen um die Welt an. Auch die EU hat keine Divisionen, wenn wir einmal von den kleinen und eher auf Papier ihr Dasein fristenden „Battle Groups“ absehen, und verschreibt sich einer Außenpolitik basiert auf ‚soft power‘ und normativen Inhalten. Doch auch sie wird Putins Russland überdauern.

Gerade in Krisenzeiten ist es hilfreich, nicht den Blick für langfristige Entwicklungen zu verlieren. Es lässt sich nicht leugnen, dass Putin in kürzester Zeit dank seiner Divisionen (wenn auch oft ohne russische Abzeichen operierend) Fakten geschaffen hat: Die Krim gehört nun de facto zu Russland, und sie ihm militärisch wieder entreißen zu können ist nicht nur unwahrscheinlich, sondern hochgefährlich. Dies möge manch einen Kommentator zur Schlussfolgerung verleiten, die EU habe wieder einmal in ihrer Außenpolitik auf ganzer Linie versagt. Sie habe der geballten Macht aus Militär und Energiezulieferungen nichts wirklich entgegensetzen. Verbale Kritik und wirtschaftliche Sanktionen (oder Anreize) seien nur ein fadenscheiniges Surrogat für echte Außenpolitik, für echte Macht. Die EU sei verdammt in ihren auswärtigen Beziehungen stets hinterherzuhinken, niemals forsch voranzuschreiten.

Dass EU-Außenpolitik – sei es nun die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die Nachbarschaftspolitik oder die Gemeinsame Handelspolitik – eher inkremental als impulsiv operiert, lässt sich nicht bestreiten. Sicherheitspolitische Operationen werden von langer Hand geplant, Handels- und Assoziierungsabkommen – wie im Falle des Abkommens mit der Ukraine – werden über Jahre hinweg verhandelt. Assoziierung, geschweige denn Erweiterung um neue Mitgliedsstaaten, kostet Zeit.

Wie wir in den letzten Wochen beobachten konnten, kann dagegen die Eingliederung in die Russische Föderation im Turbomodus erfolgen: ‚Spontane Volksmilizen‘ – Barrikaden – Panzer – Referendum ohne internationale Beobachter – Gesetze im Eiltempo beschlossen – Vertrag unterzeichnet – und fertig ist die Russland-„Westerweiterung“, vorerst zumindest. Dem gegenüber steht die EU-Osterweiterung und östliche Partnerschaft, geprägt von langen Jahren der Verhandlungen mit der Europäischen Kommission, mühsame Angliederung an

den *acquis communautaire* und anderer Kriterien – im Falle der Ukraine und anderer Länder der östlichen Partnerschaft noch nicht einmal mit dem Ziel der Vollmitgliedschaft, sondern bestenfalls ‚alles außer Institutionen‘.

Doch diese Langatmigkeit ist Teil des Systems. Die EU-Verträge sehen keinen „Commander-in-chief“ vor, mit dem Finger auf dem roten Knopf. Statt des ungleichen Duos aus testosteronstrotzendem Putin und folgsamen Medvedev hat die EU ein komplexes Führungstrio aus Hohem Vertreter, Ratspräsident und Kommissionspräsident. Weder Ashton noch van Rompuy noch Barroso wird man wohl jemals mit [Jagdgewehr und Messer in der Hand durch die Steppe reiten](#) sehen oder auch nur auf dem Rond-Point-Schuman in Brüssel auf der Pirsch vor die Linse bekommen. Und das ist auch gut so.

Stattdessen sind diese in ständiger Koordination untereinander sowie mit den Regierungen der 28 Mitgliedsstaaten, und seit dem Lissabonner Vertrag auch verstärkt mit dem Europäischen Parlament. Die EU hat keinen ‚starken Mann‘, sie hat starke Institutionen inklusive starker Gerichte, die sicherstellen, dass keine Gewalt die Oberhand gewinnt, und auch nicht die Mitgliedsstaaten jemals komplett ausgeblendet werden können.

Diese Institutionen sind nicht auf Sand gebaut, sondern auf einem gemeinsamen Wertekanon. Sie richten ferner in ihr Handeln nach einem gemeinsamen Zielkatalog aus, welcher sich auch auf die Außenpolitik erstreckt. Diese Normen und Ziele sind es, neben der wirtschaftlichen Anziehungskraft des Binnenmarktes, die europäische Staaten des post-sowjetischen Raumes näher an die EU ziehen.

Solche Verfassungsnormen bedeuten freilich nicht gleich *Verfassungswirklichkeit*. Unüberlegtes Handeln, Drohungen, militärisch aufgeplustertes Großmachtgehebe oder zu weitgehende, gegen [rechtstaatliche Prinzipien](#) verstoßende Sanktionen mögen zwar im ersten Moment Entschlossenheit und Handlungsfähigkeit vortäuschen. In Wirklichkeit unterminieren solche Vorgehensweisen aber normative Macht, sei es nun die eines Staates oder die des Europäischen Staatenverbundes. Statt Anziehungskraft schüren sie Misstrauen, vor allem in Staaten, die in ihrer Geschichte einmal (oder mehrmals) gewaltsam in andere Reiche eingegliedert wurden.

Im Falle Russlands wurde die Erschöpfung grenzüberschreitender, normativer Anziehungskraft schnell deutlich. Als die Appelle an panslawische Bruderschaft nicht den gewünschten Zweck erzielten, ging man schnell zu Drohungen über, bald gefolgt von dem Argument des strikt national gedachten ‚Schutzes russischer Bürger im Ausland‘ – vor ebendemselben ukrainischen ‚Brudervolk‘.

Professor Ian Manners, Urheber des Konzepts der EU als ‚Normativmacht‘, hat es in einem [Aufsatz aus dem Jahre 2008](#) einmal so ausgedrückt: ‚die Verbreitung von Ideen auf normativ nachhaltige Weise funktioniert wie Wasser auf Stein, nicht wie Napalm am Morgen‘ (‘long-term diffusion of ideas in a normatively sustainable way works like water on stone, not like napalm in the morning‘). Den Drohungen und der Aggression Russlands dasselbe entgegenzusetzen – Feuer mit Feuer zu bekämpfen – mag die EU zwar in den Augen mancher mehr als ‚Macht‘ erscheinen

lassen, doch im Endeffekt würde sie an *normativer* Macht einbüßen. Dies ist nicht zuletzt der Fall bei den Staaten der östlichen Partnerschaft. Sie wissen nur allzu gut, was es bedeutet, zwischen waffenstarrten Mächten oder ideologischen Lagern eingeklemmt zu sein, oder als Aufmarschgebiet, Hinterhof oder ‚cordon sanitaire‘ gehalten zu müssen.

Die EU hat keine Divisionen, und wenn man sich die Entwicklung der GASP ansieht, wird es diese wohl auch in nächster Zeit nicht geben. Zwar kann die EU auch keinen Zugang zum Himmelreich versprechen wie der ebenfalls divisionslose Bischof von Rom. Das würde den Binnenmarkt und den Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts doch zu sehr überhöhen. Die EU hat aber Normen, die die eigenen Grenzen und Bürger zu transzendieren vermögen. Sie gibt das Versprechen, sich eben nicht einem Großreich einverleiben zu müssen. Normative Macht heißt, sich der EU annähern zu *wollen*, ohne Drohungen und Militärgewalt.

Die Krise um die Krim hat nicht europäische Schwäche bloßgestellt, sondern vielmehr das Fehlen einer normativen Basis von Putins Außenpolitik deutlicher denn je ins Licht gerückt. Die Krise um die Ukraine ist kein *make-or-break* für die EU. An ihr zerbricht jedoch Russlands Glaubwürdigkeit, Träger einer nachhaltigen Vision für die *global governance* der nächsten Jahrzehnte sein zu können. So drückte es auch U.S. Präsident Obama in seiner [Rede in Brüssel vom 26. März](#) aus: ‚Schließlich führt Russland im Gegensatz zur Sowjetunion keinen Staatenblock an, keine globale Ideologie.‘ (‚After all, unlike the Soviet Union, Russia leads no bloc of nations, no global ideology‘). Die EU hat die völkerrechtswidrige Annexion der Krim durch Russland nicht verhindern können. Doch in der Ukraine-Krise ist es nicht die normative Macht der EU und ihrer Außenpolitik, die verspielt wird. Es ist die von Putins Russland, die unter die Kettenräder gekommen ist. You can find an English version of this post on the Hague Institute for Global Justice’s [homepage](#).

